

อนาคตการส่งออกข้าวไทยสู่ตลาดจีน

ดร. ชโยดม สรรพศรี



ดร. ชโยดม สรรพศรี
ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Dr. Chayodom Sabhasri

International Finance, Macroeconomics,
International Monetary Intergration,
Chulalongkorn University

The Future of Exporting Rice to China

Even though Thailand is not the largest rice producing country of the world, it is the largest rice exporter. China, on the other hand, is the largest rice producer in the world, but still imports rice from Thailand. Since China became a member of the World Trade Organization (WTO) in 2002, it has changed some of its rules and regulations involving the import of rice; e.g., reduced tax and expanded import quota for rice.

China has one of the highest rice yield in the world, as a result of its extensive and continuing development in agricultural science. Although the Chinese Government encourages farmers to grow high-grain rice imported from Thailand is still not enough to satisfy the local consumption requirement. Thailand has, therefore, a good potential for marketing its high-quality long grain rice to China.

If Thailand wants to be more successful in exporting its rice, and thus helps its farmers, it must be more successful in exporting its rice, and thus helps its farmers, it must be more aggressive in immediately developing an effective strategy, specifically in the areas of production, promotion, and removal of tax barriers.

มากกว่าร้อยละ 90 ของการผลิตข้าวทั่วโลกมาจากประเทศในเอเชีย เรียงตามลำดับปริมาณการผลิต ได้แก่ จีน อินเดีย อินโดนีเซีย บังกลาเทศ เวียดนาม และไทย ทั้งนี้ จีนและอินเดียมีสัดส่วนการผลิตโดยประมาณร้อยละ 30 และ 20 ของปริมาณการผลิตทั่วโลก อย่างไรก็ตามผลผลิตข้าวส่วนใหญ่ของประเทศอื่นๆ ในเอเชียจะถูกใช้บริโภคภายในประเทศและมีเหลือส่งออกไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับไทยซึ่งมีเหลือส่งออกประมาณร้อยละ 40 ของปริมาณการผลิต จึงทำให้ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวหลักของโลก แม้กระทั่งจีนซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ที่สุดของโลกยังนำเข้าข้าวจากประเทศไทย

การส่งออกข้าวไทยไปจีน อดีต - ปัจจุบัน - อนาคต

ก่อนที่จีนจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก จีนเก็บภาษีศุลกากรในการนำเข้าข้าว ที่อัตราร้อยละ 1 กรณีนำเข้าข้าวในโควตา และอัตราร้อยละ 114 กรณีข้าวนอกโควตา โควตาถูกกำหนดอยู่ที่ปริมาณ 2 แสนตันต่อปี ในปี 2544 จีนมีการนำเข้าข้าวรวมทั้งสิ้น 238,615 ตัน ซึ่งมากกว่าโควตาที่กำหนดไว้ การนำเข้าดังกล่าวเป็นการนำเข้าจากประเทศไทยด้วยปริมาณมากถึง 238,050 ตันหรือคิดเป็นร้อยละ 99.70 ของปริมาณการนำเข้าข้าวรวมทั้งหมดของจีน

นอกจากอุปสรรคเนื่องจากการเก็บ โควตาภาษี

(Tariff Quotas) ดังกล่าวแล้ว กระบวนการนำเข้ายังซับซ้อนเพราะหน่วยงานอีก กล่าวคือจีนมีสำนักงานวางแผนและพัฒนาแห่งชาติจีน (State Development and Planning Commission หรือ SDPC) เป็นผู้กำหนดโควตาการนำเข้าข้าวจากต่างประเทศ โดยมีรัฐวิสาหกิจคือ บริษัท China National Cereals, Oils and Food Stuffs Import and Export Corporation (COFCO) แห่งเดียวเป็นผู้นำเข้า

อย่างไรก็ตาม ในปี 2545 เมื่อจีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก จีนได้ขยายโควตาการนำเข้าข้าวเป็น 3.99 ล้านตันต่อปี โดยเป็นโควตาข้าวเมล็ดสั้นและข้าวเมล็ดยาวอย่างละครึ่ง และจะเพิ่มโควตาเป็น 5.32 ล้านตันในปี 2547 ทั้งนี้อัตราภาษีที่เรียกเก็บกรณีนำเข้าข้าวในโควต่ายังคงเดิมที่ร้อยละ 1 แต่มีการลดภาษีการนำเข้าข้าว นอกโควตาลงเหลือร้อยละ 65 ทั้งนี้ยังผ่อนปรนมาตรการกระบวนการนำเข้าโดยให้เอกชนสามารถนำเข้าได้ครึ่งหนึ่งของปริมาณโควตาที่กำหนดด้วย

จากข้อมูลเบื้องต้นทางการค้าระหว่างประเทศพบว่าในปี 2545 จีนมีปริมาณนำเข้าข้าวจากไทย 320,773 ตัน หรือคิดเป็นมูลค่า 4,457 ล้านบาท มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.6 จากปีก่อน โดยมีข้าวหอมมะลิทำรายได้ให้เป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการส่งออกไปจีน

ตารางที่ 1 ปริมาณข้าวส่งออกจากไทยไปจีน

	ปริมาณ (ตัน)		
	2543	2544	2545
รวมการส่งออกข้าวทั้งหมด	274,139 (100)	254,566 (100)	320,773 (100)
ข้าวหอมมะลิ 100% เกรด A	—	14,225 (5.59)	42,669 (13.30)
ข้าวหอมมะลิ 100% เกรด B	—	—	226,831 (70.71)
ข้าวขาว 100%	268,080 (97.79)	232,690 (91.40)*	28,606 (8.91)

หมายเหตุ ไม่มีการแยกระหว่าง ข้าวหอมมะลิและข้าวขาว ในปี 2543 และไม่มีการแยกระหว่าง ข้าวหอมมะลิ 100% เกรด A และ B ในปี 2544



ในการตอบคำถามเรื่องอนาคตของการส่งออกข้าวไทยไปจีนว่าจะเป็นอย่างไร บทความนี้จะให้ข้อคิดโดยสังเขปเกี่ยวกับหลากหลายมิติของอุตสาหกรรมข้าวในประเทศจีน ทั้งทางด้านการผลิต การบริโภค และนโยบาย ภาครัฐของจีน เพื่อประโยชน์ในการวางกลยุทธ์เป้าหมาย (Strategic Positioning) ของไทยในอนาคต

พื้นที่ในการผลิตข้าวของจีน

ประเทศจีนนั้นใช้พื้นที่ปลูกข้าวน้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ปลูกธัญพืชทั้งหมด แต่ให้ผลผลิตร้อยละ 40 ของธัญพืชทั้งหมด จึงกล่าวได้ว่าข้าวเป็นธัญพืชที่มีผลผลิตมากที่สุดของจีน

ในปี 2544 พื้นที่การผลิตข้าวมีประมาณ 178 ล้านไร่ นับว่าพื้นที่เพาะปลูกได้ลดลงประมาณร้อยละ 6 จากปี 2543 เพราะว่าเกษตรกรจีนลดพื้นที่การปลูกข้าวคุณภาพต่ำ เปลี่ยนไปปลูกข้าวคุณภาพสูงและพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ทดแทน เพราะมีผลตอบแทนสูงกว่าการปลูกข้าว นอกจากนี้รัฐบาลยังสร้างแรงกดดันผ่านระบบการเก็บภาษี ทำให้ชาวนาหันไปปลูกพืชที่มีผลตอบแทนสูงมากขึ้น ในปี 2544 พบว่ามีการปลูกข้าวคุณภาพดีเป็นร้อยละ 70 ของพื้นที่เพาะปลูกและมีผลผลิตโดยเฉลี่ย 1.015 กิโลกรัมต่อไร่

แหล่งปลูกข้าวที่สำคัญในจีนและสัดส่วนผลผลิต

Hunan	(13%)*	Sichnan	(11.2%)
Jiangsu	(9.5%)*	Hubei	(9.2%)
Jiangxi	(8.2%)	Guangdong	(7.9%)
Auhui	(6.8%)*	Zhejiang	(6.6%)
Guangxi	(6.5%)	Fujian	(3.9%)
Heilongjiang	(3%)*	Yunnan	(2.7%)
Guizhon	(2.3%)	Liaoning	(1.8%)*
Jilin	(1.7%)*	Henan	(1.6%)

* ผลิตข้าวเมล็ดยาว

** ผลิตข้าวเมล็ดสั้นคุณภาพสูง

รสนิยมในการบริโภคข้าวของจีน

จีนมีการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวอย่างต่อเนื่อง อาทิ ข้าวคุณภาพดีในมณฑล Hunan ซึ่งเป็นพันธุ์ข้าวหอมคุณภาพสูง การพัฒนาพันธุ์ข้าว Hubei เมล็ดยาวซึ่งมีความหอมเหมือนข้าวหอมมะลิ แต่คุณภาพยังไม่เท่าข้าวหอมมะลิ เพราะหุงสุกแล้วจะแข็ง การพัฒนาพันธุ์ข้าว Juangsu ซึ่งเป็นข้าวคุณภาพดี ให้ผลผลิตสูง มีความต้านทานโรคสูง และปรับตัวกับสภาพแวดล้อมได้ดี ให้ผลผลิตใกล้เคียงกับ Super Hybrid Rice นอกจากนี้ ยังมีโครงการ China Super Rice ดำเนินงานโดยกลุ่มนักวิชาการเกษตรของ China National Rice Research Institution ซึ่งในการทดลองปลูกพบว่า เป็นข้าวที่ให้ผลผลิตสูงสุดถึงเกือบ 2 เท่าของผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในปัจจุบันของจีน

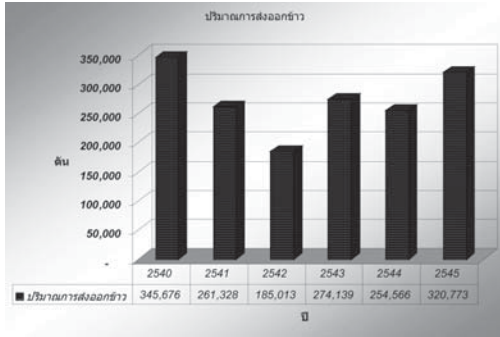
คนจีนมีรสนิยมการบริโภคข้าวแตกต่างกันไปตามภูมิภาค ทางตอนเหนือของประเทศนิยมบริโภคข้าวเมล็ดสั้น ซึ่งมีลักษณะคล้ายข้าวญี่ปุ่น หรือข้าวเกาหลี ขณะที่ทางด้านใต้ลุ่มแม่น้ำแยงซีจะนิยมบริโภคข้าวเมล็ดยาว ดังนั้นโอกาสทางการค้าของไทยจึงอยู่ทางด้านตอนใต้ของจีนเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม การบริโภคข้าวโดยเฉลี่ยของจีนลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2538 ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งเพราะข้าวเป็นสินค้าด้อย (Inferior Good) ในทัศนะของผู้บริโภคชาวจีน กล่าวคือ คนจีนจะนิยมรับประทานข้าวเป็นอาหารจานสุดท้าย และรับประทานเพื่อให้อิ่มท้องหลังจากได้รับประทานกับข้าวแล้วเท่านั้น ในขณะที่เศรษฐกิจจีนเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว การบริโภคข้าวกลับมีสัดส่วนลดน้อยลง อีกทั้งข้าวที่นิยมบริโภคจะเป็นข้าวคุณภาพสูงเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเมืองเศรษฐกิจหลัก ดังนั้นมากกว่าร้อยละ 60 ของข้าวไทยคุณภาพดีจะบริโภคกันในเขตมณฑลกวางตุ้งและเซียงไฮ้ ที่เหลือบางส่วนจะกระจุกตัวที่มณฑลยูนนานและเสฉวนและส่วนเขตมณฑลที่อื่นๆ กระจายกันไป ในปัจจุบันพบว่า มีข้าวเมล็ดสั้นคุณภาพสูงราคาแพงจาก Heilongjiang มาขายแข่งกับข้าวไทยในมณฑลกวางตุ้ง ทำให้ข้าวไทยต้องเปิดตลาดเชิงรุกและพึ่งพตลาดยูนนานและเสฉวนเพิ่มขึ้น

มาตรการด้านการผลิตข้าวของจีน

รัฐบาลจีนจัดดำเนินการตั้งมาตรฐานข้าวเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคโดยอิงกับการตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ สำหรับรัฐบาลท้องถิ่น ข้าวคุณภาพดีจะต้องมาจากพื้นที่เพาะปลูก



ภาพที่ 1 ปริมาณข้าวส่งออกรวมไปจีน



ที่มา กรมเจรจาการค้า (มีนาคม 2546)

ขนาดใหญ่ที่มีคุณภาพข้าวไม่แตกต่างกัน ซึ่งมีผลทำให้การขายข้าวให้รัฐได้ราคาดีขึ้น นอกจากนี้ รัฐบาลจีนยังประกาศรายชื่อ 4 มณฑล และอีก 3 มณฑล เพื่อจะทำการเปิดเสรีตลาดรัฐพืช โดยมีมณฑลเจ้อเจียงเป็นมณฑลนำร่อง เพื่อลดการแทรกแซงตลาดจากภาครัฐ และให้กลไกตลาดช่วยชาวนาตัดสินใจในการปลูกพืชที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น

สำหรับกรอบนโยบายของชาติโดยรวม รัฐบาลจีนยังให้ความสนใจกับการเกษตร โดยจัดให้มีการส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์ข้าว บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 10 เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการพัฒนาภาคเกษตรโดยรวม จีนจึงจะเป็นประเทศผู้ผลิตที่แข็งแกร่งในอนาคต

การคาดการณ์การส่งออกข้าวไทยไปจีน : โอกาสหรืออุปสรรค

การส่งออกข้าวจากไทยในจีนนั้นพบว่ามีมูลค่าที่ผันผวนตลอดเวลา กล่าวคือ ในปี 2540 ถึงปี 2542 การส่งออกข้าวจากไทยไปจีนลดลง ต่อมาในปี 2543 การส่งออกข้าวกลับเพิ่มสูงขึ้น แต่ในปี 2544 กลับลดลงอีกและมาเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี 2545 แต่ยังคงกล่าวได้ว่าตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา การส่งข้าวออกไปประเทศจีนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น คำอธิบายคือหากปีใดจีนสามารถผลิตได้เพียงพอตามความต้องการในประเทศ การนำเข้าข้าวในปีนั้นจะมีปริมาณต่ำลงหรือมีการนำเข้าข้าวคุณภาพสูงเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อมากขึ้น การที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้ข้อมูลพัน

ทางภาษีโควตามีอัตราลดลง และกระบวนการนำเข้าซึ่งเดิมเป็นมาตรการที่เข้มงวด ได้ผ่อนคลายลงอีกมาก จึงเป็นโอกาสที่ดีต่อการส่งออกข้าวของไทย อีกทั้งการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ซึ่งเริ่มในปี 2546 และจะจบในกลางปี 2547 (ตามพันธะกรอบ Framework Agreement ที่ทั้ง 11 ประเทศร่วมลงนาม ในปลายปี 2545) น่าจะสร้างโอกาสให้แก่การขายข้าวไทยในตลาดจีนได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตามยังมีอุปสรรคที่สำคัญคือ ความสามารถทางการแข่งขันระหว่างข้าวไทยกับข้าวจีน ข้าวของจีนมีการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีคุณภาพดีขึ้นและผลผลิตต่อพื้นที่เพิ่มสูงขึ้นจากปัจจุบันที่สูงกว่าไทยอยู่แล้ว ทั้งนี้ยังไม่รวมความกดดันจากการแข่งขันจากสมาชิกอาเซียนอื่นๆ เช่น เวียดนาม ที่มีสิทธิทางการค้าพิเศษทางการขายแดนกับจีน

ผลกระทบต่อชาวนา

โอกาสของข้าวไทยขึ้นอยู่กับภาวะการวางกลยุทธ์เป้าหมายที่ถูกต้อง ซึ่งหมายถึงการรูดตลาดข้าวในประเทศจีนด้วยข้าวคุณภาพสูง โดยเฉพาะเฉพาะตลาดมณฑลที่มีอุปสงค์ต่อข้าวคุณภาพสูงของไทยอย่างชัดเจนและมีอำนาจในการซื้อจับจ่ายสูง อาทิ กวางตุ้ง เชียงไฮ้ และเสฉวน นอกจากนี้ การวางยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตต้องถูกจัดลำดับความสำคัญเป็นเรื่องแรก

รัฐบาลจึงต้องมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพข้าวของไทย อีกทั้งเปิดโอกาสทางด้านเงินทุนสนับสนุน พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกด้านที่เพาะปลูกให้แก่ชาวนาไทย เพื่อให้มีผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับจีน

นอกเหนือจากการพัฒนาฐานข้อมูล ทั้งการผลิตภายในประเทศและข้อมูลตลาดต่างประเทศ ทางด้านอุปสงค์อุปทานและการเปลี่ยนแปลงของราคาเพื่อให้เกิดการบริหารผลผลิตของไทยชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว รัฐบาลยังต้องประชาสัมพันธ์ข้าวคุณภาพสูงของไทย เช่น ข้าวหอมมะลิ ให้เป็นที่รู้จักมากขึ้น ขณะเดียวกันต้องใช้เวลาการค้าหลายฝ่าย ที่สำคัญในปัจจุบันคือการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ให้เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะการลดมาตรการอุปสรรคทางการค้าที่มีไข่มุมให้หมดไป อนาคตข้าวไทยในตลาดจีนจึงจะสดใสมากขึ้นซึ่งหมายถึงอนาคตที่สดใสของชาวนาไทยด้วยเช่นกัน